

学校编码: 10384

学号: 17920091150619



分类号_____密级_____

UDC_____

廈門大學

硕 士 学 位 论 文

福建出入境检验检疫局绩效管理体系的研究

Research on Performance Management System of
Fujian Entry-Exit Inspect and Quarantine Bureau

蔡小鹤

指导教师姓名: 吴文华 教授

专 业 名 称: 工商管理 (MBA)

论文提交时间: 2012 年 4 月

论文答辩日期: 2012 年 月

学位授予日期: 年 月

答辩委员会主席_____

评 阅 人_____

2012 年 4 月

厦门大学博士论文摘要库

厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下，独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果，均在文中以适当方式明确标明，并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范（试行）》。

另外，该学位论文为（ ）课题(组)的研究成果，获得（ ）课题(组)经费或实验室的资助，在（ ）实验室完成。（请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称，未有此项声明内容的，可以不作特别声明。）

声明人(签名):

年 月 日

厦门大学博硕士论文摘要库

厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

（ ） 1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，
于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。

（ ） 2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人(签名)：

年 月 日

厦门大学博硕士论文摘要库

摘要

20 世纪七、八十年代，各国政府面对财政困境和社会对政府提供服务需求的扩大，竞相实行以“新公共管理运动”为价值取向的政府改革运动，政府绩效管理是“新公共管理运动”的重要组成部分。政府部门通过引入绩效管理，改变传统的政府职能，借鉴企业绩效管理经验和方法，在政府部门引入市场竞争机制，强调顾客导向，以相互理解的方式通过协议达成政府机关及人员的目标、标准及所需能力，并运用科学的方法对其业绩、成就和实际工作做出尽可能准确的评价，进而采取有效措施来改善和提高政府服务质量。

政府绩效管理是将过程管理和结果管理相结合的科学管理方式，其管理对象包括政府、政府职能部门和公务员三个层次，其中公务员队伍是绩效管理的基础层和重心所在。2011 年 5 月，国家公务员局确定福建出入境检验检疫局为中央机关公务员绩效考评试点单位。然而，目前该局的绩效管理实施效果并不如人意，绩效管理工作还存在一系列问题。因此，需要对它进行重新审视和定位，探索更为完善的绩效管理体系。

本文以福建出入境检验检疫局为研究对象，采用文献研究、实地调查研究和比较研究等方法，重点分析其绩效管理体系现状，指出现行绩效管理体系问题并剖析问题的成因，在此基础上，从绩效计划的制定、绩效监控体系的建立、绩效考评的实施、绩效结果运用四个部分对福建出入境检验检疫局绩效管理体系进行重新梳理并付诸实施，重点为确立新的绩效指标体系。最后从该局实际出发，重点关注了新的绩效管理体系的实施保障及效果预测。

关键词：绩效管理；政府；关键绩效指标法

厦门大学博硕士论文摘要库

Abstract

Since 1980s, New Public Management Movement has been rising in western countries due to financial dilemma and the increasing demand of public service, among which government performance management is one of the most important parts. As an organization, government also faces problems such as, cost-benefit, customers' demand, and human resources. Government departments can change its traditional administrative function through performance management. By learning the experiences of enterprise performance management, the market competition mechanism can be applied to the government, and customer-oriented is emphasized in a mutual understanding way, and civil servants' object, standard and capability also can be defined according to the protocol. Hence, their performance, achievement and practical work can be evaluated accurately to enhance the quality of civil services.

Government performance management is a scientific management mode combined process management and resultant management, and the management objects are government, government functional departments and civil servants, among which civil servants is the basic and core of the performance management. In May 2011, Fujian Entry-Exit Inspect and Quarantine Bureau was designated the experimental unit of state central organ government civil servant performance appraisal. However, the practical effect of performance management in Fujian Entry-Exit Inspect and Quarantine Bureau is still unsatisfied so far. Therefore, the performance management should be reconsidered and examined to help establishing a more comprehensive system.

With the method of literature research, field investigation and comparative study, this thesis analyzes the present situation of performance management of Fujian Entry-Exit Inspect and Quarantine Bureau, and points out the existing problem of the performance management, and finally proposes several relative measures to build up a novel government performance management system according to its practical condition. Compared with the existed appraisal system, the thesis also provides an assessment of the new-built performance management, as well as the guaranteeing measures and effect prediction of the proposed performance management system.

Keywords: Performance Management, Government, KPI

厦门大学博硕士论文摘要库

目 录

第一章 绪 论	1
第一节 研究背景.....	1
第二节 本文研究的方法和思路.....	3
第二章 绩效管理基础理论	5
第一节 基本概念及方法介绍.....	5
一、 绩效管理的内涵.....	5
二、 政府绩效管理的含义与特征.....	7
三、 政府绩效管理的作用与意义.....	8
四、 政府绩效管理的理念基础.....	9
第二节 国内外政府绩效管理的理论与实践启示	9
一、 国内外理论研究探讨.....	9
二、 国外政府的绩效实践.....	12
第三章 福建出入境检验检疫局绩效管理现状及问题分析.....	18
第一节 福建出入境检验检疫局概况.....	18
一、 国家质检总局职能及业务概况.....	18
二、 福建出入境检验检疫局局情介绍.....	19
三、 福建出入境检验检疫局人力资源状况及分析.....	19
第二节 福建出入境检验检疫局绩效管理现状.....	25
一、 处级干部年度考核.....	26
二、 科以下干部年度考核.....	28
第三节 现有绩效管理体系存在的问题.....	29
一、 个人绩效目标与组织目标缺乏相关性.....	29
二、 绩效考核指标设置不合理、不科学.....	30
三、 绩效考评的实施环节出现的问题.....	30
四、 绩效管理重结果轻过程.....	31
五、 沟通反馈及结果运用环节出现的问题.....	31
第四节 存在问题的原因分析.....	32
一、 政治文化环境的影响.....	32
二、 缺乏系统的力量支撑和指导.....	33
三、 评估程序缺乏科学化和规范化运作。.....	33
四、 福建出入境检验检疫局作为行政机构的特点所致.....	33
第四章 福建出入境检验检疫局绩效管理方案改进设计	34
第一节 福建局绩效管理改进的目标、原则和思路	35
一、 改进的目标.....	35
二、 改进的原则.....	35
三、 改进的思路.....	37

第二节 绩效计划的制定	38
一、 绩效指标体系设计方法的选择.....	38
二、 建立绩效指标体系的建立.....	39
第三节 绩效监控体系的建立	48
一、 获取绩效信息.....	48
二、 实施绩效过程监测和反馈.....	49
第四节 绩效考评的实施	50
一、 考核主体.....	50
二、 打分方法及考核频率.....	50
第五节 绩效结果运用	54
一、 部门考核结果运用.....	54
二、 个人考核结果运用.....	55
第五章 实施保障及效果预测	58
第一节 实施保障.....	58
一、 建立绩效管理组织机构.....	58
二、 绩效文化的建立.....	58
三、 系统化保障.....	58
四、 真正确保绩效管理全方位沟通.....	58
五、 引入外部评价机制，打造服务型机关.....	59
六、 加强内部工作监督.....	59
第二节 效果预测	60
一、 改进后绩效管理体系的评价分析.....	60
二、 效果预测.....	61
第六章 结 论	63
参考文献.....	64
致 谢.....	66

Contents

Chapter 1 Exordium	1
Section 1 Research Background	1
Section 2 Ideas and Methods of the Study	3
Chapter 2 Overview of Theories on Performance Management	5
Section 1 Relative Identifications	5
Section 2 Theory and Practice Experiences at Home and Abroad	9
Chapter 3 Situation Quo of Fujian Entry-Exit Inspect and Quarantine Bureau Performance Management and its Problems.....	18
Section 1 General Situation of Fujian Entry-Exit Inspect and Quarantine Bureau	18
Section 2 Status Quo of Performance of Fujian Entry-Exit Inspect and Quarantine Bureau	25
Section 3 Problems of Current Performance Management System.....	29
Section 4 Analysis on Reasons for the Problems	32
Chapter 4 Improvement Measures for Performance Management System and Implementation	35
Section 1 General Thoughts of Improvements	35
Section 2 Establishment of the New Performance management System	38
Section 3 Establishment of the Performance Supervision System	48
Section 4 Implementation of the New Performance Management System	50
Section 5 Application of the Performance Appraisal Results	54
Chapter 5 Implementation Guarantee and Effect Prediction	58
Section 1 Implementation Guarantee.....	58
Section 2 Effect Prediction	60
Chapter 6 Conclusions.....	63
References	64
Acknowledgements	66

厦门大学博硕士论文摘要库

第一章 绪 论

第一节 研究背景

政府绩效管理是上世纪七、八十年代，各国政府面对财政困境和社会对政府提供服务需求的扩大，竞相实行的以“新公共管理运动”为价值取向的政府改革运动。绩效管理是“新公共管理运动”的重要组成部分，政府部门通过引入绩效管理，改变了传统的政府职能，政府部门作为一个组织必须面临着成本——收益、顾客需求、人力资源开发等方面的问题。因此，政府绩效管理就是在吸纳和借鉴企业绩效管理经验和方法的基础上，在政府部门引入市场竞争机制，强调顾客导向，用互相理解的方式，通过协议达成政府机关及其人员的目标、标准及所需能力，并运用科学的方法来对政府机关及人员的业绩、成就和实际工作做出尽可能准确的评价，进而在此基础上采取有效措施，使政府服务质量得到改善和提高的一种管理过程。政府绩效管理有助于政府树立服务行政的观念、形成竞争机制，对改善政府形象和促进行政管理方式的改革也起到了推动作用^①。

近年来，绩效管理作为政府提高公共服务能力和改善政府管理的新理念和方法，也在我国各级政府中受到广泛关注。2005 年国务院政府工作报告首次提出“建立科学的政府绩效评估体系和经济社会发展综合评价体系”；2008 年 3 月在十一届人大一次会议上作的政府工作报告中提出推行“政府绩效管理制度”；2008 年党的十七届二中全会《关于深化行政管理体制改革的意见》提出了“推行政府绩效管理和行政问责制度”；“十二五”规划再次提出要完善政府绩效评估制度。加快建立政府绩效管理制度的任务越发重要和紧迫。政府绩效管理是将过程管理和结果管理结合的一种科学管理方式，其管理的对象包括政府、政府职能部门、公务员三个层次，其中公务员队伍是绩效管理的基础层，也是管理的重心所在。公务员是代表国家从事社会管理、行使国家主权、履行国家公务的人员。公务员的绩效管理是公务员制度的重要环节。2009 年 6 月，中央政治局会议专题研究干部考核工作，随后下发了《关于建立促进科学发展的党政领导班子和领导干部考核评价机制的意见》（以下简称《意见》）。同时，为了深入贯彻落实《意见》，经中央批准，中央组织部制定了《地方党政领导班子和领导干部综合考核评价办法（试行）》、《党

^① 资料来源：王爽. 论地方政府绩效管理存在的问题和对策. 清华大学领导力培训讲义, 2010 年 2 月。

政工作部门领导班子和领导干部综合考核评价办法(试行)》、《党政领导班子和领导干部年度考核办法(试行)》。“一个意见，三个办法”，体现了中央对这项工作的高度重视。2010年，国务院下发的《2010-2020年深化干部人事制度改革规划纲要》(下面简称《纲要》)又对考核工作提出了新要求。为贯彻落实《纲要》精神，国家公务员局在河北、江苏、福建、江西、湖南、陕西等省进行了公务员考核试点，并在今年2月底召开了全国行政机关公务员考核工作经验交流会。此外，由监察部牵头的政府绩效管理工作部际联席会议研究并报国务院同意，选择北京市、吉林省、福建省、广西壮族自治区、四川省、新疆维吾尔自治区、杭州市、深圳市等8个地区进行地方政府及其部门绩效管理试点，国土资源部、农业部、质检总局进行国务院机构绩效管理试点，发展改革委、环境保护部进行节能减排专项工作绩效管理试点，财政部进行财政预算资金绩效管理试点，为全面推行政府绩效管理制度探索积累经验。2011年6月10日，监察部印发了《关于开展政府绩效管理试点工作的意见》，从中央和国家大环境看，推行公务员绩效考评和政府绩效管理是势在必行，大势所趋。

由于绩效管理在我国开展时间不长，经验相对缺乏，主要借鉴了西方新公共管理理论的考核方法，并没有换来政府绩效评估的长足发展，这是因为我国政府绩效管理体系构建及其实施只是在旧有的政府制度条件和体制框架内进行的嫁接性和移植性工作，没有结合我国政府体制改革目标构建出富有前瞻性、系统性与标准化的绩效管理体系。检验检疫系统开展时间更短，现成经验不多。对于绩效管理中的绩效考核环节，各部门热衷于推出各种形式的考核，绩效考核满天飞，被考核对象疲于应付，而对绩效考核是否达到了预期效果，如何更好地开展绩效考核却不是很清楚，缺乏应有的反馈。对于绩效考核，必须要清醒认识到的是，绩效考核的作用并不都是能够达到考核主体的愿望，没有全面而充分地认识绩效考核的有效性问题的，就无法判别绩效考核到底是促进了管理水平提高还是阻碍了一个组织的发展。

近年来，随着中国对外经济贸易的迅速发展，口岸质量安全把关的重要性日益凸显，出入境检验检疫部门作为国家口岸执法的重要组成部分，面临着前所未有的发展机遇与挑战。在世界经济一体化进程不断加快、区域经济合作深入发展、中国在更大范围更广领域融入世界经济的形势下，检验检疫系统的管理要更加科学、高效，迫切需要建立符合检验检疫自身实际、具有特色的绩效管理体系，以求在执法、服务、监管等方面取得更大的成效，严把国门，服务于国家经济贸易发展。

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库